CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

PROJETO DE LEI Nº319/2021

Dispõe sobre a transação, nas hipóteses que especifica, em decorrência da pandemia relacionada ao Coronavirus e dá outras providências

A CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

DECRETA:

Art. 1º - Fica autorizado o Poder Executivo a realizar transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária.

§ 1º O Poder Executivo, em juízo de oportunidade e conveniência, poderá celebrar transação em quaisquer das modalidades de que trata esta Lei, sempre que, motivadamente, entender que a medida atende ao interesse público.

§ 2º Para fins de aplicação e regulamentação desta Lei, serão observados, entre outros, os princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da transparência, da moralidade, da razoável duração dos processos e da eficiência e, resguardadas as informações protegidas por sigilo, o princípio da publicidade.

§ 3º A observância do princípio da transparência será efetivada, entre outras ações, pela divulgação em meio eletrônico de todos os termos de transação celebrados, com informações que viabilizem o atendimento do princípio da isonomia, resguardadas as legalmente protegidas por sigilo.

§ 4º Aplica-se o disposto nesta Lei:

I - aos créditos tributários não judicializados, sob a administração da Secretaria das Finanças;

II - à dívida ativa, em fase de execução e aos tributos do Município, cuja inscrição, cobrança e representação incumbam à Procuradoria Geral do Município.

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

Art. 2º Para fins desta Lei, são modalidades de transação as realizadas:

I - por proposta individual ou por adesão, ou por iniciativa do devedor, ou pela Procuradoria Geral do Município, em relação à cobrança de créditos sob sua responsabilidade, inscritos na dívida ativa do Município, de suas autarquias e fundações públicas, ou na cobrança de créditos que seja competência de quaisquer dos seus órgãos;

II - por adesão, nos demais casos de contencioso judicial ou administrativo tributário; e

III - por adesão, no contencioso tributário de pequeno valor.

Parágrafo único. A transação por adesão implica aceitação pelo devedor de todas as condições fixadas no edital que a propõe.

Art. 3º A proposta de transação deverá expor os meios para a extinção dos créditos nela contemplados e estará condicionada, no mínimo, à assunção pelo devedor dos compromissos de:

I - não utilizar a transação de forma abusiva, com a finalidade de limitar, de falsear ou de prejudicar, de qualquer forma, a livre concorrência ou a livre iniciativa econômica;

II - não utilizar pessoa natural ou jurídica interposta para ocultar ou dissimular a origem ou a destinação de bens, de direitos e de valores, os seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários de seus atos, em prejuízo da Fazenda Pública municipal;

III - não alienar nem onerar bens ou direitos sem a devida comunicação ao órgão da Fazenda Pública competente, quando exigido em lei;

IV - desistir das impugnações ou dos recursos administrativos que tenham por objeto os créditos incluídos na transação e renunciar a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem as referidas impugnações ou recursos; e

V - renunciar a quaisquer alegações de direito, atuais ou futuras, sobre as quais se fundem ações judiciais, inclusive as coletivas, ou recursos que tenham por objeto os créditos incluídos na transação, por meio de requerimento de extinção do respectivo processo com resolução de mérito, nos termos da alínea *c* do inciso III do **caput** do art. 487 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 1º A proposta de transação deferida importa em aceitação plena e irretratável de todas as condições estabelecidas nesta Lei e em sua regulamentação, de modo a constituir confissão irrevogável e irretratável dos créditos abrangidos pela transação, nos termos dos arts. 389 a 395 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 2º Quando a transação envolver moratória ou parcelamento, aplica-se, para todos os fins, o disposto nos incisos I e VI do caput do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

§ 3º Os créditos abrangidos pela transação somente serão extintos quando integralmente cumpridas as condições previstas no respectivo termo.

Art. 4º Implica a rescisão da transação:

I - o descumprimento das condições, das cláusulas ou dos compromissos assumidos;

II - a constatação, pelo credor, de ato tendente ao esvaziamento patrimonial do devedor como forma de fraudar o cumprimento da transação, ainda que realizado anteriormente à sua celebração;

III - a decretação de falência ou de extinção, pela liquidação, da pessoa jurídica transigente;

IV - a comprovação de prevaricação, de concussão ou de corrupção passiva na sua formação;

V - a ocorrência de dolo, de fraude, de simulação ou de erro essencial quanto à pessoa ou quanto ao objeto do conflito;

VI - a ocorrência de alguma das hipóteses rescisórias adicionalmente previstas no respectivo termo de transação; ou

VII - a inobservância de quaisquer disposições desta Lei ou do edital.

§ 1º O devedor será notificado sobre a incidência de alguma das hipóteses de rescisão da transação e poderá impugnar o ato, na forma estabelecida, para este fim, pelo Código Tributário e de Rendas do Município, no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 2º Quando sanável, é admitida a regularização do vício que ensejaria a rescisão durante o prazo concedido para a impugnação, preservada a transação em todos os seus termos.

§ 3º A rescisão da transação implicará o afastamento dos benefícios concedidos e a cobrança integral das dívidas, deduzidos os valores já pagos, sem prejuízo de outras consequências previstas no edital.

§ 4º Aos contribuintes com transação rescindida é vedada, pelo prazo de 2 (dois) anos, contado da data de rescisão, a formalização de nova transação, ainda que relativa a débitos distintos.

Art. 5º É vedada a transação que reduza multas de natureza penal.

§ 1º É vedada a acumulação das reduções oferecidas pelo edital com quaisquer outras asseguradas na legislação em relação aos créditos abrangidos pela proposta de transação.

§ 2º Nas propostas de transação que envolvam redução do valor do crédito, os encargos legais acrescidos aos débitos inscritos em dívida ativa do Município, inclusive os honorários, pagos pelo executado, serão, obrigatoriamente, reduzidos em percentual não inferior ao aplicado às multas e aos juros de mora relativos aos créditos a serem transacionados

Art. 6º A proposta de transação e a sua eventual adesão por parte do sujeito passivo ou devedor não autorizam a restituição ou a compensação de importâncias pagas, compensadas ou incluídas em parcelamentos pelos quais tenham optado antes da celebração do respectivo termo.

Art. 7º A proposta de transação poderá envolver qualquer valor dos créditos referidos no art.1º desta Lei.

Art. 8º Os atos que dispuserem sobre a transação poderão, quando for o caso, condicionar sua concessão à observância das normas orçamentárias e financeiras.

Art. 9º. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:

I - a concessão de descontos nas multas, nos juros de mora e nos encargos legais relativos a créditos a serem transacionados que sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme critérios estabelecidos pela autoridade fazendária, nos termos desta Lei;

II - o oferecimento de prazos e formas de pagamento especiais, incluídos o diferimento e a moratória; e

III - o oferecimento, a substituição ou a alienação de garantias e de constrições.

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II e III do **caput** deste artigo para o equacionamento dos créditos inscritos em dívida ativa do Município.

§ 2º É vedada a transação que:

I - reduza o montante principal do crédito, assim compreendido seu valor originário, excluídos os acréscimos de que trata o inciso I do **caput** deste artigo;

II - implique redução superior a 50% (cinquenta por cento) do valor total dos créditos a serem transacionados;

III - conceda prazo de pagamento dos créditos superior a 60 (sessenta) meses;

IV - envolva créditos não inscritos em dívida ativa.

§ 3º A vedação a que se refere este artigo não se aplica à redução do valor originário resultante de revisão de lançamento, requerida administrativamente, na forma do Código Tributário e Rendas do Município.

§4º Na hipótese de transação que envolva pessoa natural, microempresa ou empresa de pequeno porte, a redução máxima de que trata o inciso II do § 2º deste artigo será de até 70% (setenta por cento), ampliando-se o prazo máximo de pagamento para até 84 (oitenta e quatro) meses.

§5º O disposto no § 3º deste artigo aplica-se também às:

I - Santas Casas de Misericórdia, sociedades cooperativas e demais organizações da sociedade civil de que trata a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e

II - instituições de ensino.

§ 6º Incluem-se como créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação, para os fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, aqueles devidos por empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência.

§ 7º Na transação, poderão ser aceitas quaisquer modalidades de garantia previstas em lei, inclusive garantias reais ou fidejussórias, cessão fiduciária de direitos creditórios, alienação fiduciária de bens móveis, imóveis ou de direitos, bem como créditos líquidos e certos do contribuinte em desfavor do Município, reconhecidos em decisão transitada em julgado, inclusive, objeto de precatório, neste caso, respeitada a ordem cronológica, em igualdade de condições e sem deságio.

Art. 10. A proposta de transação não suspende a exigibilidade dos créditos por ela abrangidos nem o andamento das respectivas execuções fiscais.

§ 1º O disposto no **caput** deste artigo não afasta a possibilidade de suspensão do processo por convenção das partes, conforme o disposto no inciso II do caput do art. 313 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 2º O termo de transação preverá, quando cabível, a anuência das partes para fins da suspensão convencional do processo de que trata o inciso II do caput do art. 313 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), até a extinção dos créditos nos termos do § 3º do art. 3º desta Lei ou eventual rescisão.

§ 3º A proposta de transação aceita não implica novação dos créditos por ela abrangidos.

Art. 11. Compete ao Procurador-Geral do Município, diretamente ou por autoridade por ele delegada, assinar o termo de transação realizado de forma individual.

§ 1º A delegação de que trata o **caput** deste artigo poderá ser subdelegada, prever valores de alçada e exigir a aprovação de múltiplas autoridades.

§ 2º A transação por adesão será realizada, exclusivamente, por meio eletrônico.

Art. 12. O Regulamento, por ato do Chefe do Poder Executivo, disciplinará:

I - os procedimentos necessários à aplicação do disposto nesta Lei, inclusive, quanto à rescisão da transação;

II - a possibilidade de condicionar a transação ao pagamento de entrada, à apresentação de garantia e à manutenção das garantias já existentes;

III - as situações em que a transação somente poderá ser celebrada por adesão, autorizado o não conhecimento de eventuais propostas de transação individual;

IV - o formato e os requisitos da proposta de transação e os documentos que deverão ser apresentados;

V - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles, o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.

DA TRANSAÇÃO POR ADESÃO NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO DE RELEVANTE E DISSEMINADA CONTROVÉRSIA JURÍDICA

Art. 13. O Procurador Geral do Município, ouvido o Secretário de Finanças, poderá propor aos sujeitos passivos transação resolutiva de litígios tributários decorrentes de relevante e disseminada controvérsia jurídica, com base em manifestação técnica da própria Procuradoria.

§ 1º A proposta de transação e a eventual adesão por parte do sujeito passivo não poderão ser invocadas como fundamento jurídico ou prognose de sucesso da tese sustentada por qualquer das partes e serão compreendidas exclusivamente como medida vantajosa diante das concessões recíprocas.

§ 2º A proposta de transação deverá, preferencialmente, versar sobre controvérsia restrita a segmento econômico ou produtivo, a grupo ou universo de contribuintes ou a responsáveis delimitados, vedada, em qualquer hipótese, a alteração de regime jurídico tributário.

§ 3º Considera-se controvérsia jurídica relevante e disseminada a que trate de questões tributárias que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

Art. 14. A proposta de transação por adesão será divulgada na imprensa oficial e nos sítios dos respectivos órgãos na internet, mediante edital que especifique, de maneira objetiva, as hipóteses fáticas e jurídicas nas quais a Fazenda Municipal propõe a transação no contencioso tributário, aberta à adesão de todos os sujeitos passivos que se enquadrem nessas hipóteses e que satisfaçam às condições previstas nesta Lei e no edital.

§ 1º O edital a que se refere o **caput** deste artigo:

I - definirá:

a) as exigências a serem cumpridas, as reduções ou concessões oferecidas, os prazos e as formas de pagamento admitidas;

b) o prazo para adesão à transação;

II - poderá limitar os créditos contemplados pela transação, considerados:

a) a etapa em que se encontre o respectivo processo tributário, administrativo ou judicial; ou

b) os períodos de competência a que se refiram;

III - estabelecerá a necessidade de conformação do contribuinte ou do responsável ao entendimento da administração tributária acerca de fatos geradores futuros ou não consumados.

§ 2º As reduções e concessões de que trata a alínea *a* do inciso I do § 1º deste artigo são limitadas ao desconto de 50% (cinquenta por cento) do crédito, com prazo máximo de quitação de 60 (sessenta) meses.

§ 3º A celebração da transação, nos termos definidos no edital de que trata o **caput** deste artigo, compete:

I - à Secretaria de Finanças, no âmbito do contencioso administrativo; e

II - à Procuradoria-Geral do Município, nas demais hipóteses legais.

Art. 15. A transação somente será celebrada se constatada a existência, na data de publicação do edital, de inscrição em dívida ativa, de ação judicial, de embargos à execução fiscal ou de reclamação ou recurso administrativo pendente de julgamento definitivo, relativamente à tese objeto da transação.

Parágrafo único. A transação será rescindida quando contrariar decisão judicial definitiva prolatada antes da celebração da transação.

Art. 16. Atendidas as condições estabelecidas no edital, o sujeito passivo da obrigação tributária poderá solicitar sua adesão à transação, observado o procedimento estabelecido no Regulamento.

§ 1º O sujeito passivo que aderir à transação deverá:

I - requerer a homologação judicial do acordo, para fins do disposto nos incisos II e III do caput do art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);

II - sujeitar-se, em relação aos fatos geradores futuros ou não consumados, ao entendimento dado pela administração tributária à questão em litígio, ressalvada a cessação de eficácia prospectiva da transação decorrente do advento de precedente persuasivo nos termos dos incisos I, II, III e IV do caput do art. 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 2º Será indeferida a adesão que não importar extinção do litígio administrativo ou judicial, ressalvadas as hipóteses em que ficar demonstrada a inequívoca cindibilidade do objeto, nos termos do ato a que se refere o **caput** deste artigo.

§ 3º A solicitação de adesão deverá abranger todos os litígios relacionados à tese objeto da transação existentes na data do pedido, ainda que não definitivamente julgados, sejam os da esfera administrativa, sejam da judicial.]

§ 4º A apresentação da solicitação de adesão suspende a tramitação dos processos administrativos referentes aos créditos tributários envolvidos enquanto perdurar sua apreciação.

§ 5º A apresentação da solicitação de adesão não suspende a exigibilidade dos créditos tributários definitivamente constituídos aos quais se refira.

Art. 17. São vedadas:

I - a celebração de nova transação relativa ao mesmo crédito tributário;

II - a oferta de transação por adesão nas hipóteses:

a) quando o ato ou a jurisprudência for em sentido integralmente desfavorável à Fazenda Municipal; e

b) de precedentes persuasivos, nos moldes dos incisos I, II, III e IV do caput do art. 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), quando integralmente favorável à Fazenda Nacional;

III - a proposta de transação com efeito prospectivo que resulte, direta ou indiretamente, em regime especial, diferenciado ou individual de tributação.

Parágrafo único. O disposto no inciso II do **caput** deste artigo não obsta a oferta de transação relativa a controvérsia no âmbito da liquidação da sentença ou não abrangida na jurisprudência.

Art. 18. Ato do Poder Executivo regulamentará a transação por adesão no contencioso tributário de relevante e disseminada controvérsia jurídica, bem assim a transação de créditos tributários não judicializados no contencioso administrativo tributário.

Parágrafo único. A transação por adesão será realizada exclusivamente por meio eletrônico.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

DA TRANSAÇÃO POR ADESÃO NO CONTENCIOSO

TRIBUTÁRIO DE PEQUENO VALOR

Art. 19. Observados os princípios da racionalidade, da economicidade e da eficiência, o regulamento disporá sobre:

I - o contencioso administrativo fiscal de pequeno valor, assim considerado aquele cujo lançamento ou controvérsia não supere 60 (sessenta) salários mínimos;

II - a adoção de métodos alternativos de solução de litígio, inclusive transação, envolvendo processos de pequeno valor.

Art. 20. A transação relativa a crédito tributário de pequeno valor será realizada na pendência de impugnação, de recurso ou de reclamação administrativa ou no processo de cobrança da dívida ativa do Município.

Parágrafo único. Considera-se contencioso tributário de pequeno valor aquele cujo crédito tributário em discussão não supere o limite previsto no inciso I do **caput** do art. 19 desta Lei e que tenha como sujeito passivo pessoa natural, microempresa ou empresa de pequeno porte.

Art. 21. A transação por adesão no contencioso tributário de pequeno valor poderá contemplar os seguintes benefícios:

I - concessão de descontos, observado o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do valor total do crédito;

II - oferecimento de prazos e formas de pagamento especiais, incluídos o diferimento e a moratória, obedecido o prazo máximo de pagamento de 60 (sessenta) meses; e

III - oferecimento, substituição ou alienação de garantias e de constrições.

§ 1º É permitida a cumulação dos benefícios previstos nos incisos I, II e III do **caput** deste artigo.

§ 2º A celebração da transação por adesão no contencioso tributário de pequeno valor competirá à Procuradora Geral do Município.

Art. 22. A proposta de transação por adesão no contencioso tributário de pequeno valor poderá ser condicionada ao compromisso do contribuinte ou do responsável de

requerer a homologação judicial do acordo, para fins do disposto nos incisos II e III do caput do art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 23 - Fica autorizada a concessão da moratória em caráter individual, por opção do sujeito passivo, pelo prazo de 90 (noventa) dias, a contar do termo final do deferimento do pedido, para a exigibilidade do crédito tributário relativo ao IPTU – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, ao ISS – imposto sobre serviços de qualquer natureza, ao ITIV – imposto sobre transmissão *inter vivos* de bens imóveis e de direitos reais sobre eles e à TFF – Taxa de Fiscalização do Funcionamento, devidos pelos sujeitos passivos desses tributos por fato gerador ocorrido entre março de 2020, até a data desta lei.

Parágrafo único. A moratória abrange as parcelas correspondentes aos vencimentos ocorridos no período a que se refere este artigo.

Art. 24 - O sujeito passivo não se beneficiará do disposto nesta Lei, se já tiver cumprido, no respectivo prazo, a prestação das parcelas nela referidas.

Art. 25 - Serão parcelados os valores dos recolhimentos vencidos, referidos nesta Lei, mediante comprovada carência de recursos do sujeito passivo para cumprir as parcelas vencidas e vincendas, em decorrência de situação relacionada com a pandemia.

Art. 26 - Não haverá incidência de juros, multas, atualização monetária ou de outros consectários próprios de inadimplemento de prestação tributária, relativamente ao período referido nesta Lei.

Art. 27. A proposta de transação por adesão no contencioso tributário de pequeno valor poderá ser condicionada ao compromisso do contribuinte ou do responsável de requerer a homologação judicial do acordo, para fins do disposto nos incisos II e III do caput do art. 515 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 28. Os agentes públicos que participarem do processo de composição do conflito, judicial ou extrajudicialmente, com o objetivo de celebração de transação nos termos desta Lei somente poderão ser responsabilizados, inclusive perante os órgãos públicos de controle interno e externo, quando agirem com dolo ou fraude para obter vantagem indevida para si ou para outrem.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

Art. 29- Não se expedirá certidão positiva com efeito de negativa referente a esses tributos e ao periodo abrangido por esta Lei, ficando suspensa, também, a inscrição em divida ativa municipal, salvo para impedir a prescrição, cuja contagem do prazo fica interrompida.

Art. 30. Esta Lei entra em vigor, na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 16 de setembro de 2021.

Edvaldo Brito - Vereador – PSD

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

JUSTIFICATIVA

JUIZO DE ADMISSIBILIDADE

O Regimento Interno da Câmara dispõe na alínea "a" do item II do seu art.68 que compete à Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final:

> *manifestar **juízo de admissibilidade**, vedado o parecer verbal em Plenário, sobre todos os assuntos em tramitação pela Câmara, para deliberação do Plenário e ou de outras Comissões, que serão obrigatoriamente entregues à sua apreciação quanto aos seus aspectos **constitucional**, legal ou jurídico;*

ASPECTOS CONSTITUCIONAIS - Há um *microssistema constitucional tributário* **típico** (Arts. 145 e segs.) que, por isso, não se confunde com o *orçamentário* (Arts.165 e segs. da Constituição), nem com o *financeiro* (Arts.163 e 164 da Constituição) e no qual *microssistema tributário* está inserido o processo legislativo da instituição das prestações pecuniárias compulsórias (impostos, taxas e contribuições) destacando-se dois elementos: o **subjetivo** e o **objetivo**.

O **subjetivo** é o da competência para a iniciativa da lei instituidora.

O **objetivo** é o da matéria a ser **legislada**.

Esse *microssistema* estabelece, no que toca ao elemento **subjetivo**:

a) - competência privativa para o chefe do poder executivo e

b) - competência concorrente entre ele e a iniciativa do exercício da função legislativa de que são incumbidos os membros do poder legislativo.

O chefe do poder executivo e os membros do poder legislativo – estes, tanto individualmente, quanto como integrantes de Comissões – têm **competência concorrente** em *matéria tributária*, nos termos do art. 61 da Constituição, portanto, matéria componente desse *microssistema constitucional tributário* **típico**.

É remansosa a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal sobre a interpretação da alínea "b" do item II do §1º do art. 61 da Constituição da República Federativa do Brasil, a qual lhe cumpre guardar como Corte titular da *jurisdição constitucional*.

Citem-se, por exemplo, as seguintes decisões em **ação direta de inconstitucionalidade (ADI):**

Nº 724-6 Rio Grande do Sul – relator min. Celso de Melo – 07/05/1992.

Nº 84-5 – Minas Gerais – relator min. Ilmar Galvão – 15/02/1996.

Nº 352-6 – Santa Catarina – relator min. Sepúlveda Pertence – 30/10/1997.

Nº 1.182, rel. Min. Eros Grau DJE 10.03.2006

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

Nº 2.304-7 – Rio Grande do Sul – relator min. Sepúlveda Pertence – 04/10/2000
Nº 2107-1 – Santa Catarina – relator min. Ellen Gracie
Nº 2.447, rel. Min. Joaquim Barbosa – DJE 04.12.2009
Nº 2.464, Pleno – relatora minª Ellen Gracie – DJE 25.05.2007
Nº 3.205-4 – Mato Grosso do Sul – relator min Sepúlveda Pertence – 19/10/2006.

Inúmeros são os julgados de outras categorias processuais, como os recursos extraordinários:

RE 328.896, rel. Min. Celso de Mello DJE de 05.11.2009
RE 424.674, rel. Min. Marco Aurélio DJE 19.03.2014
ARE743.480 – RG rel. Min. Gilmar Mendes DJE 20.11.2013
RE 590.697 rel. Min. Ricardo Lewandowski DJE 06.09.2011
RE 508.827, relª minª. Carmen Lucia DJE 19.10.2012
RE 601.348 – rel. Min. Ricardo Lewandowski DJE 07.12.2011

Firmou o Supremo Tribunal Federal, assim, que em **matéria tributária** a regra da iniciativa legislativa **privativa** do Presidente da República é para sua competência na administração dos Territórios. È o disposto na alínea "b" do item II do §1º do art.61 da Constituição.

Logo, a **competência**, em **matéria tributária**, salvo essa hipótese, é, também, dos membros do Poder Legislativo.

A **competência**, portanto, é **concorrente** entre o chefe do Poder Executivo e qualquer membro ou Comissão do Poder Legislativo.

A matéria **orçamentária**, de modo diverso, é da iniciativa legislativa **privativa** do Presidente da República, conforme está expresso no art.165 da Constituição.

A matéria **financeira** é, também, **constitucionalmente**, de **competência concorrente**.

O Supremo Tribunal Federal, assim, interpretou a Constituição, quanto ao seu art.61, no sentido de que em **matéria tributária** (seja com aumento ou diminuição de tributos, manifesta repercussão no orçamento, etc.) **não há iniciativa legislativa privativa do Presidente da República**, exceto se fosse para incidir em Território Federal.

Veja-se, por exemplo, a ementa da supra mencionada ADI 724, Pleno, Celso de Mello, DJE 27/04/2001, idêntica à da ADI 2.464, Pleno, Ellen Gracie, DJE 25/05/2007.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por

constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que — por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo — ***deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca*** *- O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara — especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo — ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02. 2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direto tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente.

A reserva de lei de iniciativa do chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais. *[ADI 2.447, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 4-3-2009, P, DJE de 4-12-2009.]*

Não ofende o art. 61, § 1º, II, b, da CF lei oriunda de projeto elaborado na assembleia legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos Territórios federais.

[ADI 2.464, rel. min. Ellen Gracie, j. 11-4-2007, P, DJ de 25-5-2007.] = RE 601.348 ED, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 22-11-2011, 2ª T, DJE de 7-12-2011Vide ADI 3.205, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 19-10-2006, P, DJ de 17-11-2006

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.]= RE 508.827 AgR, rel. Minª. Carmen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012

A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. *A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara, especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo, ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado. [ADI 724 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 7-5-1992, P, DJ de 27-4-2001.]= RE 590.697 ED, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 6-9-2011.* ***Repercussão geral reconhecida com mérito julgado.***

O tema, portanto, já foi enfrentado em diversos julgados do STF e a jurisprudência da Corte é uníssona em negar a exigência de reserva de iniciativa em matéria tributária, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo.

As leis em matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa geral, que autoriza a qualquer parlamentar – vereador, deputado federal ou senador – apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo.

(...) Não há, no texto constitucional em vigor, qualquer mandamento que determine a iniciativa exclusiva do chefe do Executivo quanto aos tributos.

"Não se aplica à matéria nenhuma das alíneas do inciso II do § 1º do art. 61, tampouco a previsão do art. 165. Como já decidiu diversas vezes este Tribunal, a regra do art. 61, § 1º, II, b, concerne tão somente aos Territórios. A norma não reserva à iniciativa privativa do presidente da República toda e qualquer lei que cuide de tributos, senão apenas a matéria tributária dos Territórios. Também não incide, na espécie, o art. 165 da CF, uma vez que a restrição nele prevista limita-se às leis orçamentárias plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual e não alcança os diplomas que aumentem ou reduzam exações fiscais. Ainda que acarretem diminuição das receitas arrecadadas, as leis que concedem benefícios fiscais tais como isenções, remissões, redução de base de cálculo ou alíquota não podem ser enquadradas entre as leis orçamentárias a que se referem o art. 165 da CF". [ARE 743.480 RG, voto do rel. min. GilmarMendes,j.10-10-2013,DJEde20-11-2013]

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

A iniciativa de leis era da **competência exclusiva** do chefe do Poder Executivo, quando dispusessem de **matéria financeira**.

Portanto, **exclusiva** é mais do que **privativa**.

E **matéria financeira** **NÃO** se confunde com **matéria tributária**.

Mas, a excentricidade de uma competência **exclusiva** do chefe do Poder Executivo é própria dos regimes de exceção.

Foi introdução, no direito brasileiro, quando o Ato Institucional nº1, de 09 de abril de 1964, art.4º, categorizou, também, a chamada "*lei por decurso de prazo*".

Era o tempo da hipertrofia do Poder Executivo regido por uma Constituição pouco afeita à **função legislativa**, tanto que estabeleceu uma sanção para a hipótese de a apreciação não ser feita, no prazo de quarenta dias em sessão conjunta do Congresso Nacional: o projeto seria considerado aprovado.

Esse tratamento abusivo estendeu-se à iniciativa legislativa.

A Constituição de 1967, no texto original (art.60, I) e no texto resultante da Emenda nº1/1969 (art.57, I) estabeleceu que era da competência **exclusiva** do chefe do Poder Executivo a inciativa das leis que dispunham sobre matéria **financeira**.

Há, assim, abissal distinção entre essa regência constitucional plasmada, partir desse texto, na Carta de 1967 (mesmo, na redação da Emenda nº1/1969) e o *procedimento* da Constituição atual.

Esses atos normativos eram editados ou sob a inspiração do autodenominado "Comando Supremo da Revolução, representado o pelos Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, Gen.Ex. Arthur da Costa e Silva, Ten.Brig. Francisco de Assis Correia de Mello e Vice-Alm. Augusto Hamann Rademaker Grünewald", com a finalidade de "fixar o conceito do movimento civil e militar que acaba de abrir ao Brasil uma nova perspectiva sobre o seu futuro"; ou sob uma servil casa legislativa.

Essas **competências exclusivas** e/ou **privativas** do chefe do Poder Executivo são, assim, um instituto jurídico da história do direito público brasileiro, hoje, não só inadequado ao Estado Democrático de Direito regado por uma **democracia participativa**, portanto, de atuação popular no procedimento do processo legislativo, mas, também, sem qualquer legitimidade diante do princípio constitucional da independência e da harmonia dos poderes, entre si.

Não há hipertrofia de qualquer dos poderes em relação ao outro, no sistema atual.

Acontece que essa herança **autoritária** tem feito com que o chefe do Poder Executivo continue a usurpar as funções maiores do Poder Legislativo, transformando-o em mero leitor da legislação por ele produzida, ao tempo em que tem abusado do expediente ao atribuir a todos os seus projetos a nota da *urgência*.

Urgência não existe — ensina Marco Aurélio Greco — se a eficácia da disposição só puder se materializar após um lapso temporal suficientemente amplo que permita a tramitação normal do processo legislativo, em algumas formas disciplinadas pela Constituição, por isso, que é deferível o pedido posterior ou, ainda, a solicitação de extinção da *urgência*.

A competência em matéria **tributária**, hoje, também, comunica-se com proposição de Vereador, no mesmo sentido.

O Regimento da Câmara dos Deputados é sábio, neste particular (cf. parágrafo único do seu art. 143) e já há tramitação de alteração desse documento normativo para adequar, por exemplo, a solicitação de *urgência*, ao tecido constitucional, a ponto de considerá-la como "*matéria sobre a Mesa*", a fim de que se proceda a um *juízo de admissibilidade*, a partir do qual se inicia a contagem do prazo para completar a deliberação.

Gize-se, por fim, que a Constituição, se não permite ao legislativo inibir a iniciativa do executivo, também, não o impede de regulá-la, a fim de preservar a *competência legislativa* de exercer a sua *autodiscricionariedade política*.

O Supremo Tribunal Federal já se tem manifestado na linha da necessidade de interpretação das normas constitucionais disciplinadoras do *procedimento legislativo* no contexto da Constituição de 1988, de modo a considerar as normas que o constituem como um *princípio constitucional* fiel à *simetria*, ao "*standard federativo*".

Esse *princípio da simetria* está na determinação do respeito, a esse *princípio*, devido pela Lei Orgânica do Município e, obviamente, pelo Regimento Interno da sua casa legislativa.

A Câmara Municipal de Salvador, insere-se, por óbvio, nesse contexto sistemático.

A Comissão de Constituição e Justiça e a assessoria do prefeito têm-se equivocado, quando, respectivamente, na negação do *juízo de admissibilidade* ou no exercício do direito de veto, invocam o art.188 do Regimento Interno da Câmara, para barrarem a inciativa de Vereador em matéria **tributária**.

Dispõe esse art. 188:

> *"A iniciativa dos Projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, cidadãos e ao Prefeito, sendo privativa deste a Proposta Orçamentária e aqueles que disponham sobre matéria financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou importem aumento da despesa ou diminuição da receita [...]".*

Essa regra do Regimento Interno não pode infirmar a Constituição, nem a norma pretoriana editada pelo único órgão que pode **interpretá-la**, o Supremo Tribunal Federal, na forma do seu art.102:

> *"Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição [...]".*

Acrescente-se que essa regra regimental poderia ter sido modificada pelo signatário desta proposta legislativa, como relator, que foi, do projeto de alteração do Regimento, mas, não o fez porque o texto articulado está conforme a Constituição:

> 1° - considerando que a **matéria financeira**, tal como se encontra na Constituição, hoje (arts.163 e 164), não atina, ordinariamente, com a atividade legislativa municipal;
> 2° - considerando que a **matéria orçamentária** (Proposta Orçamentária, aumento de despesa ou diminuição da receita), salvo as hipóteses da economia interna da Câmara, é, explicitamente, na Constituição reservada ao chefe do Poder Executivo.

Logo, o art.188 do Regimento Interno tem a sua incolumidade constitucional respeitada em face dos seus próprios termos.

Ora, pelo exposto,

> ***"o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara – especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo – ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado"*** (cf. ADI n° 724-6- Rio Grande do Sul)

e, assim, este projeto de lei não está tisnado pela eiva ou da inconstitucionalidade ou da ilegalidade infraconstitucional e o seu signatário pugna pela sua **admissibilidade**.

O MÉRITO DESTA PROPOSTA

Vencida, portanto, a ***preliminar***, antes arguida, cujo provimento milita em favor desta Proposta, o seu autor, o signatário, invoca, fundamentando-a, toda uma atuação legislativa, no plano federal, com algumas iniciativas do respectivo legislador, a qual envolve atuação legislativa que se impõe, no plano municipal, mesmo com respeito à autonomia política ditada no art.18 da Constituição, porque o ***mérito desta Proposta***, ou seja, o seu conteúdo está conforme o da **lei federal n° 13.988, de 14 de abril de 2020** que dispõe sobre a **transação** nas hipóteses por ela especificadas e que foram transcritas, com adaptação para esta proposta.

O Brasil é, sob o aspecto político, uma *Federação* solidarista, por isso que o *Preâmbulo* da Constituição plasma o *princípio da fraternidade*, ao definir a *sociedade* brasileira como *fraterna* e, nesta **pandemia**, impõe-se praticá-lo.

Todos os entes federados, enfim, estão compatibilizando-se com essa situação de **pandemia**, buscando arrecadar, mas, sem sacrifício para o contribuinte.

Por que não o Município de Salvador, a partir do protagonismo de sua Casa Legislativa?

A Constituição determina à Lei Complementar de *normas gerais* de direito tributário (Código Tributário Nacional) a disciplina da **transação** (art. 156, III e 171, parágrafo único), deferindo ao respectivo legislador do ente federado, titular do crédito, a competência para autorizá-la, mediante *concessões* mútuas entre ele, como sujeito ativo da obrigação tributária e o contribuinte, como sujeito passivo, importando em **extinção** do crédito tributário e consequente **terminação** de litígio.

Ora, o art.142 desse Código, que é *lei integrativa* da Constituição, dispõe que a *atividade* administrativa de lançamento é *vinculada* e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Assim, mesmo ocorrendo uma **pandemia**, a autoridade administrativa continuará exigindo o crédito tributário, mediante essa *atividade* e, somente, o legislador poderá facultar-lhe a celebração de uma **transação** que decorra de concessões mútuas.

A **moratória** é, também, nesse Código Tributário Nacional, (arts. 152 a 155), uma modalidade de abrandamento da exigibilidade do crédito tributário, porém, opera, somente, o efeito de **suspendê-lo**, por isso, não o **extingue**. A proposta contempla-a, também.

O exposto permite que o signatário submeta aos ilustres pares esta ***Proposição***, com fundamento na alínea "b", do item II, do art.21 da Lei Orgânica do Município, na expectativa de que a acolham, a fim de que se compatibilize o Poder Legislativo Municipal de Salvador, com o momento nacional, adotando as providências de sua competência.

Requer o signatário a ***urgência urgentíssima***, na tramitação, típica da natureza desta ***Proposição***.

SALA DAS SESSÕES, em 16 de setembro de 2021

Edvaldo Brito - Vereador – PSD